Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

476

Vragen van het lid **Van Laar** (PvdA) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *vermeende invloed van president Assad bij de verstrekking van VN-hulp aan Syriërs* (ingezonden 12 september 2016).

Antwoord van Minister **Koenders** (Buitenlandse Zaken) en Minister Ploumen (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking) (ontvangen 14 november 2016)

Vraag 1
Bent u bekend met de manier waarop de VN dient samen te werken met overheden bij het verstrekken van hulp aan bevolkingsgroepen in nood, zoals geschetst wordt in het artikel van de New York Times[1]? Wat is uw reactie daarop?

Antwoord 1
Volgens de laatste schattingen van de VN (d.d. september 2016) ten aanzien van de situatie in Syrië woont ongeveer de helft van alle mensen die dringend hulp nodig hebben in een door het Syrische regime gecontroleerd gebied. Deze mensen worden geholpen door de VN, NGO's en andere humanitaire partners die hoofzakelijk vanuit Damascus opereren. Daarnaast leveren de VN en andere partners in Damascus essentiële hulp vanuit regimegebied aan oppositiegebied, zoals naar Talbiseh, Moadamiyeh, Al Waer en de Four Towns. Ook de voedseldroppings in Deir ezZor en de luchtbrug naar Quamishli worden vanuit Damascus uitgevoerd.
De VN kan in regimegebied alleen met toestemming van het regime werken. Het regime bepaalt met welke organisaties de VN wel of niet mag samenwerken. Zodoende zijn er veel beperkingen die de VN worden opgelegd. Mensen in oppositiegebieden worden bereikt met humanitaire hulp vanuit Damascus maar ook met cross border steun vanuit Turkije, Libanon, Jordanië of Irak. Het dilemma dat zich voordoet bij hulpverlening vanuit regimegebiedis dat zonder contact met het regime de VN geen toegang meer zal krijgen tot miljoenen burgers in Syrië. Voor de VN heeft in deze zeer onwenselijke situatie het redden van mensenlevens prioriteit. De VN maakt dagelijks

[1] New York Times, «73 Syrian Aid Groups Suspend Cooperation with UN», 8 september 2016, http://www.nytimes.com/2016/09/09/world/middleeast/syria-aid-united-nations.html?smid=tw-nytimesworld&smtyp=cur&_r=0

ah-tk-20162017-476
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2016

moeilijke keuzes om in deze zeer uitdagende omstandigheden binnen de juridische en ethische kaders van de VN te kunnen blijven werken.

Vraag 2
Bent u bereid navraag te doen bij de VN over de vermeende invloed die president Assad heeft op de verstrekking van hulp aan de bevolking van Syrië? Bent u bereid de Kamer hierover te informeren?

Antwoord 2
Het kabinet is regelmatig met de VN in contact over de invloed van het regime op de hulpverlening in Syrië, waaronder tijdens de wekelijkse werkgroepen van de *International Syria Support Group*. De VN heeft op 1 september zelf via een brief van Under-Secretary-General en Emergency Relief Coordinator, Stephen O'Brien gereageerd op de vermeende invloed van regime Assad op de verstrekking van hulp in Syrië. In deze brief benadrukt O'Brien dat de VN een kritische dialoog over de humanitaire hulpverlening in Syrië verwelkomt.
De VN is gebonden aan de humanitaire principes van humaniteit, neutraliteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid voor wat betreft uitvoering van humanitaire hulp. Deze principes staan onder druk in Syrië, want de Syrische overheid kan niet gepasseerd worden door de VN omdat zij door de VN als legitieme overheid van Syrië wordt erkend. Dit betekent dat onderwijsprogramma's, waterinstallaties en vele andere hulpprogramma's voorgelegd moeten worden aan de betreffende ministeries, vaak in de vorm van een «*Memorandum of Understanding*». De VN werkt alleen in die gebieden waar ze zelf objectief hebben kunnen vaststellen dat hulp ook noodzakelijk is.
De VN heeft lokale partners nodig voor het uitvoeren van humanitaire programma's. Deze uitvoerende partners worden zorgvuldig geselecteerd op basis van de humanitaire principes en de VN houdt toezicht op de uitvoering van de projecten. Dit gebeurt met speciaal daarvoor aangestelde monitoringsstaf die vaak onder zeer gevaarlijke omstandigheden projecten in het veld bezoekt en resultaten evalueert. Dat de Syrische overheid het aantal partners waarmee mag worden samen gewerkt sterk heeft beperkt is een doorn in het oog van de VN. Er wordt intensief gelobbyd om de keuzevrijheid uit te breiden.
Ondertussen moet de VN blijven opereren onder de huidige voorwaarden en wordt dus ook nauw samengewerkt met de Syrische Rode Halve Maan en heeft onder andere de NGO *The Syria Trust for Development* geld ontvangen van OCHA. Het is bekend dat in deze organisaties mensen werken die banden hebben met het regime. Echter, ook deze organisaties werken volgens de humanitaire principes en moeten voldoen aan de scherpe eisen die de VN stelt op het gebied van financiële (transparante) administratie en inhoudelijke resultaten.
Om te kunnen functioneren vanuit Damascus en andere door de overheid gecontroleerde steden heeft de VN operationele steun nodig zoals kantoorruimte, telefoonlijnen en andere goederen die via lokale private contracten gekocht moeten worden. Dat de bedrijven waar zaken mee worden gedaan mensen in dienst hebben die banden hebben met het regime is onvermijdelijk in een land waarin elke organisatie onder scherpe controle staat van het regime. De VN heeft geen sancties ingesteld tegen het Syrische regime en is dan ook niet gebonden aan een verbod op het direct of indirect beschikbaar stellen van tegoeden aan het regime.
Het kabinet ondersteunt de hulpverlening van de VN in Syrië, onderkent de dilemma's en moeilijkheden daarbij, maar onderschrijft ten principale de aanpak van de VN vanwege het grote belang van deze operatie om de mensen in nood te kunnen helpen. Het kabinet zal u via de gebruikelijke wegen op de hoogte houden van verdere ontwikkelingen.

Vraag 3
Kunt u toelichten of de regel dat de VN samenwerking moet aangaan met de overheden waaraan hulp verstrekt wordt, in alle gevallen nageleefd moet worden?

Antwoord 3
De overheid van een getroffen land is op basis van internationaal humanitair recht altijd eerstverantwoordelijke voor het leveren van humanitaire hulp aan de eigen bevolking. Hulporganisaties mogen alleen actief zijn in een land wanneer daar toestemming voor is verkregen van de overheid. Er is een uitzondering voor bepaalde landen, zoals Syrië, op basis van VNVR resoluties.
De VNVR resoluties voor Syrië stellen dat hulporganisaties zonder toestemming (maar met kennisgeving aan de overheid) in Syrië mogen werken. In de praktijk blijkt echter dat de VN en NGO's niet zonder toestemming van het regime kunnen werken in het deel van Syrië dat onder controle van het regime Assad staat. De toestemming is nodig voor het verkrijgen van verblijfsvergunningen, visa, het huren van woon-, kantoor- en magazijnruimte en de import van hulpgoederen en transportmiddelen. Ook moet er vrijwel dagelijks onderhandeld worden met de vele politie- en militaire controleposten om toegang te krijgen. Als de VN de inmenging van het regime niet zou accepteren zou ze geen toegang krijgen tot mensen in nood.

Vraag 4
Bent u het ermee eens dat er in het geval van de situatie in Syrië een uitzondering gemaakt zou moeten worden op deze regel?

Antwoord 4
Er wordt al een uitzondering gemaakt op deze regel doordat de VN-organisaties van de VNVR toestemming hebben gekregen hulp van buiten Syrië de grens over te brengen met enkel de kennisgeving aan, niet de toestemming van, het Syrische regime. Om hulp te verlenen in heel Syrië, dus zowel oppositie-, Koerdisch, ISIS- en regimegebied zijn de verschillende manieren van hulpverlening die nu gebruikt worden (grensoverschrijdend en hulp vanuit Damascus) allemaal essentieel. Zoals hierboven uiteengezet kan het deel van de hulpverlening dat via Damascus verloopt op dit moment uitsluitend geleverd worden na het verkrijgen van toestemming van het regime.

Vraag 5
Welke mogelijkheden ziet u om er zorg voor te dragen dat de VN alsnog de niet president Assad gezinde gebieden bereikt? Mocht dit niet lukken, welke alternatieven ziet u dan?

Antwoord 5
Via de *International Syria Support Group*, waar Nederland deel van uit maakt, wordt met internationale druk geprobeerd toestemming te verkrijgen voor het bereiken van niet-Assad gezinde gebieden. Dit heeft een aantal maanden goede resultaten opgeleverd, maar sinds augustus komen veel operaties niet van de grond. Dit komt omdat, naast het uitblijven van toestemming door het regime, ook de veiligheidssituatie en de tegenwerking van de Syrische overheid bij de praktische uitvoering de daadwerkelijke hulpverlening beperken. Nederland blijft zich samen met andere landen inzetten voor het versoepelen van de zeer bureaucratische procedures in Damascus en het aanspreken van het regime en zijn bondgenoten op hun verantwoordelijkheden onder internationaal humanitair recht, waaronder het recht op humanitaire hulp voor de getroffen bevolking.

Vraag 6
Op welke wijze kunt u samen met de internationale gemeenschap een rol spelen om de banden tussen de Syrische hulporganisaties en de VN te herstellen?

Antwoord 6
Nederland heeft frequent contact met hulporganisaties die in Syrië actief zijn en is met hen in gesprek over waar de belangrijkste problemen liggen. Ook tijdens de wekelijkse humanitaire werkgroep van de International Syria Support Group in Genève is het belang van deze samenwerking besproken. Nederland heeft begrip uitgesproken voor de moeilijke situatie waarin de VN opereert, maar heeft de VN ook opgeroepen serieus te luisteren naar de zorgen die NGOs hebben geuit over het bericht in de New York Times.

Nederland benadrukt in de discussie het belang van dialoog tussen humanitaire organisaties werkzaam in Syrië, en pleit voor behoud van het recht om kritiek te uiten.
Momenteel vinden hierover gesprekken plaats tussen de humanitaire organisaties in Syrië en de VN. John Ging, directeur operaties van OCHA, is persoonlijk het gesprek aangegaan met Syrische NGO's die vooral werkzaam zijn in oppositiegebied. Die dialoog heeft tot meer begrip geleid aan beide kanten, maar maakte ook duidelijk dat de VN zich in de toekomst veel actiever moet opstellen in het betrekken van Syrische NGO's bij de planning en uitvoering van humanitaire hulp in Syrië. Alle hulporganisaties hebben het belang van hulpverlening aan de Syrische bevolking in alle gebieden voorop staan en deze hulp blijft dan ook doorgaan.

Vraag 7
Heeft u het vermoeden, of aanleiding daartoe, dat er ook in andere delen van de wereld overheden een dusdanig negatieve invloed hebben op de verdeling van VN-hulp? Zo nee, hoe kunt u daar zeker van zijn en bent u bereid naar aanleiding van deze berichtgeving, al dan niet in internationaal verband, de risico's op negatieve beïnvloeding van de VN expliciet te onderzoeken?

Antwoord 7
De VN werkt in vele conflictgebieden. In die conflictgebieden waar de overheid ook partij is in het conflict is samenwerking ingewikkeld maar vrijwel altijd noodzakelijk. Juist de VN staat voor het dilemma om de balans te vinden tussen het gaande houden van een dialoog met de overheid en het blijven leveren van noodhulp gebaseerd op de daadwerkelijk aanwezige noden voor de hele getroffen bevolking, zoals ook beschreven in het antwoord op vraag 2.
De rol van humanitaire VN-organisaties wordt nog gecompliceerder in gebieden waar de VN naast een humanitaire rol ook een politieke rol of een rol op het gebied van «peace keeping» of «peace enforcement» heeft. Nederland speelt een actieve rol in de verantwoordingsprocessen, en acht gezien de actie die op dit gebied al wordt ondernomen een separaat onderzoek zoals voorgesteld niet opportuun. De verantwoordingsprocedures die de VN volgt bieden voldoende ruimte om inzicht te krijgen in haar functioneren. Wel zal een kritische dialoog gevoerd worden wanneer het kabinet meent dat de VN negatief beïnvloed wordt door een overheid.